

Pubblicato il 25/01/2017

N. 00301/2017REG.PROV.COLL.
N. 07259/2016 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.

sul ricorso numero di registro generale 7259 del 2016, proposto da:

Stefano Candioli, Giovan Battista Insabato, Domenico Sacino, Aldo Lorenzetto, Giuseppe Coceano, Roberto Lazzerin, Loris Fontanari, Paola Zambolin, Stefano Giovannini, Bruno Paoli, Lorenzo Gloder, Roberto Cavada, Ottorino Buseti, Andrea Cuel, Narciso Bellante, Sandra Pica, Antonio Priore, Andrea Cristelli, Dennis Roversi, Ivano Saltori, Paolo Simonini e Renzo Armellini, tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Luca Agliocchi, con domicilio eletto presso il suo studio, in Roma, viale G. Mazzini, 13;

contro

Fabian Ferrari, Oscar Martignago, Karin Buccella, Vanni Alexander Plank, Cindy Oberhöller, Eufranio Bonanni, Richard Stefan Oberprantacher, Alberto Allegri, Silvana Petris, Francesco Sartori, Silvia Osmieri, Gerold Geier, Karin Rastner, Marco Dandaro, Christian Gostner, Frank Ladurner, Riccardo Gasperi, Horst Duregger, Christine Pini, Alessandro De Togni, Simone Ferretto, Alessandro Zemella, Mario Di Iorio, Devis Bonadio, Mario Miserandino, Sara Pramstaller, Alessandro Moscon, Ivana Facchinelli, Andrea Vecchiato, tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Salvatore Alberto Romano, con domicilio eletto presso il suo studio, in Roma, viale XXI Aprile, 11;

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria per legge, in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

Provincia autonoma di Bolzano, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Michele Costa, Renate von Guggenberg, Laura Fadanelli, Jutta Segna e Stephan Beikircher, con domicilio eletto presso lo studio del primo, in Roma, via Bassano del Grappa, 24;

Presidente della Provincia autonoma di Trento, Walter Clauser e Fulvio Coslovi, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento in seguito a opposizione di terzo

della sentenza del CONSIGLIO DI STATO - SEZIONE VI, n. 01836/2016, concernente: concorso interno, per titoli di servizio, a n. 7563 posti per l'accesso a un corso di formazione professionale per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei

sovrintendenti della Polizia di Stato;

Visti il ricorso per opposizione di terzo e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti opposte;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2016, il Consigliere Bernhard Lageder e uditi, per le parti, gli avvocati Agliocchi, Romano e Costa;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1. Si premette che, giusta segnalazione alle parti nell'odierna udienza cautelare, sussistono i presupposti per la definizione della causa con sentenza in forma semplificata

2. La presente controversia inerisce al concorso interno, per titoli di servizio, riservato ad assistenti di polizia nel ruolo di assistenti capo oppure di assistenti ed agenti con almeno quattro anni di effettivo servizio, a n. 7.563 posti, relativi alle vacanze disponibili tra il 31 dicembre 2004 e il 31 dicembre 2012, per l'accesso al corso di formazione professionale per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato, indetto con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 23 dicembre 2013, pubblicato in pari data sul Bollettino ufficiale del personale n. 1/33bis, con la previsione della riserva, per i posti degli uffici siti nel territorio della provincia di Bolzano, di un'aliquota destinata ai possessori dell'attestato di bilinguismo di cui all'art. 4 d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752 (*Norme di attuazione dello statuto speciale*

della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol in materia di proporzionale negli uffici statali siti nella provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego).

3. Con il ricorso in epigrafe, notificato il 25 luglio 2016 (data di spedizione, rilevante ai fini del vaglio della tempestività della proposizione del ricorso), i ricorrenti meglio indicati in epigrafe hanno proposto opposizione di terzo ai sensi dell'art. 108, comma 1, cod. proc. amm. contro la sentenza n. 1836 del 5 maggio 2016 di questa Sezione, con la quale è stato accolto l'appello proposto contro la sentenza n. 360/2015 del T.r.g.a. -Sezione autonoma per la Provincia di Bolzano, dichiarativa dell'inammissibilità del ricorso da essi esperito avverso il bando di concorso nella parte in cui consentiva la partecipazione anche a soggetti che non erano in possesso dell'attestato di bilinguismo di livello 'C', nonché avverso la graduatoria definitiva nella parte in cui erano stati inclusi nella graduatori anche i candidati privi di tale attestato, per la mancata tempestiva impugnazione della correlativa previsione del bando, ritenuta dal T.r.g.a. di natura 'escludente'.

La sentenza d'appello escludeva la natura 'escludente' e immediatamente lesiva della gravata clausola del bando, ritenendola invece di natura per così dire «*includente*», in quanto diretta a consentire la partecipazione a una categoria di candidati che, secondo la tesi dei ricorrenti, avrebbero dovuto essere esclusi perché in possesso solamente dell'attestato di bilinguismo 'D' e non del superiore attestato 'C' (con la conseguenza che la clausola censurata non produceva effetti immediatamente lesivi, perché prefigurava una lesione solo potenziale, destinata ad attualizzarsi

solo se e nella misura in cui i candidati illegittimamente ammessi in base ad essa si fossero collocati in posizione utile in graduatoria, sopravanzando i candidati in possesso del patentino 'C'), ed accoglieva il ricorso nel merito sulla base del rilievo che l'art. 4, comma 6, d.P.R. n. 752/1076 richiedeva la corrispondenza tra il titolo di studio richiesto per accedere al concorso (da individuarsi, nel caso di specie, nel diploma di scuola di istruzione secondaria di primo grado, richiesto per diventare agente o assistente di Polizia) e l'attestato di conoscenza delle due lingue, nella specie da individuarsi nell'attestato di livello 'C' (corrispondente al titolo di studio del diploma di istituto di istruzione secondaria di primo grado).

Gli odierni oppositori deducevano che essi, quali concorrenti in possesso dell'attestato di bilinguismo di livello 'D' collocati in posizione utile nella graduatoria riservata per i posti degli uffici siti nella provincia di Bolzano, assumevano la qualità di controinteressati in senso sostanziale e formale, in quanto, per un verso, titolari di una situazione favorevole nascente dagli atti impugnati e dunque titolari di un interesse speculare (uguale e contrario) rispetto a quello fatto valere dai ricorrenti di primo grado, e, per altro verso, facilmente individuabili alla luce delle risultanze della graduatoria approvata, e sostenevano che essi, in tale qualità, avrebbero dovuti essere evocati in giudizio nella causa definita con la sentenza n. 1836/2016 di questa Sezione, da ritenersi pertanto nulla per mancata integrità del contraddittorio.

Gli stessi chiedevano dunque, previa sospensione della provvisoria esecutorietà dell'impugnata sentenza (e degli atti consequenziali),

il suo annullamento e la rimessione della causa dinanzi al primo giudice.

4. Costituendosi in giudizio, gli originari appellanti ed odierni opposti eccepivano la tardività dell'opposizione e la sua inammissibilità per carenza di legittimazione attiva e difetto di interesse, contestandone anche la fondatezza nel merito e chiedendone la reiezione.

5. Si costituiva in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, eccependo l'inammissibilità dell'opposizione per mancata impugnazione dell'atto di approvazione della graduatoria definitiva e chiedendone la reiezione, in rito e nel merito.

Si costituiva, altresì, in giudizio il Ministero dell'Interno con comparsa di stile.

6. Premesso che, a fronte della manifesta fondatezza dell'opposizione, si ravvisano i presupposti per pronunciare sentenza in forma semplificata, come segnalato alle parti all'odierna udienza cautelare (v. sopra *sub* 1.), si osserva, in reiezione delle eccezioni preliminari di rito sollevate dalle parti opposte e dalla Provincia, che:

- il ricorso è stato notificato tempestivamente il 25 luglio 2016, a fronte del *dies a quo* individuabile alla data del 25 maggio 2016 (di pubblicazione del decreto direttoriale avente ad oggetto la rettifica delle graduatorie in dichiarata attuazione alla sentenza n. 1836/2016 di questa Sezione), ossia entro il termine di decadenza di sessanta giorni (tenuto conto che la data finale del 24 luglio 2016 cadeva su un giorno domenicale) decorrente dalla conoscenza legale del contenuto essenziale della sentenza lesiva,

con conseguente infondatezza dell'eccezione di irricevibilità sollevata dalle parti opposte;

- l'opposizione è sorretta da un interesse personale, concreto e attuale in capo agli odierni ricorrenti, comportando la loro esclusione dalla graduatoria riservata, e la loro inclusione in quella ordinaria in posizione deteriore (per effetto del collocamento in annualità successive rispetto a quelle correlate alla posizione conseguita nella graduatoria riservata), un evidente pregiudizio alla posizione giuridica degli stessi opposenti, con conseguente infondatezza del correlativo profilo di carenza di interesse sollevato dalle controparti;

- il decreto di rettifica pubblicato il 25 maggio 2016 risulta essere stato impugnato dinanzi al T.a.r. per il Lazio (con ricorso rubricato *sub* r.g. n. 10245/2016), con conseguente infondatezza dell'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse sollevata dalle parti opposte e dalla Provincia sotto il profilo della mancata impugnazione del provvedimento finale, a prescindere dal rilievo che tale decreto è dichiaratamente attuativo della sentenza n. 1836/2016 di questa Sezione, sicché si porrebbe comunque la *vexata quaestio* dell'applicabilità, o meno, al giudizio amministrativo di legittimità (arg. *ex* artt. 39, comma 1, cod. proc. amm. e 336, comma 2, cod. proc. civ.), del principio processuale dell'efficacia espansiva esterna delle pronunce annullatorie sugli atti dipendenti posti in essere in esecuzione della sentenza impugnata (annullata o riformata), la cui soluzione in senso affermativo determinerebbe la caducazione *ope iuris* degli atti dipendenti, senza necessità di apposita impugnativa.

7. Nel merito, l'opposizione è fondata sotto il profilo rescindente (con la precisazione che le questioni inerenti all'eccezione di carenza di legittimazione a proporre l'opposizione – sollevata dalle parti opposte sotto il profilo della mancata qualificabilità degli opposenti *sub specie* di controinteressati anche in senso formale, in quanto non facilmente individuabili sulla base degli atti impugnati nel giudizio definito con la sentenza n. 1836/2016 di questa Sezione –, sono intrinsecamente connesse con le questioni di merito da decidere nella fase rescindente, sicché vanno affrontate unitamente al merito).

Orbene, gli odierni opposenti assumono senz'altro la qualità di controinteressati in senso sostanziale rispetto al ricorso intentato dalle parti opposte dinanzi al T.r.g.a., accolto in sede di appello con la sentenza n. 1836/2016, essendo gli stessi titolari di una situazione giuridica favorevole nascente dagli atti impugnati in primo grado e, dunque, di un interesse speculare (uguale e contrario) rispetto a quello fatto valere dai ricorrenti di primo grado, comportando l'eventuale accoglimento dell'avversario ricorso di prima istanza l'esclusione degli odierni opposenti dalla graduatoria riservata e il loro collocamento in quella ordinaria (in posizione deteriore), con conseguente evidente incidenza pregiudizievole sul rapporto d'impiego, sotto il profilo giuridico ed economico.

Nell'opposizione *ex art.* 108, comma 1, cod. proc. amm., ai fini del giudizio rescindente, appurata l'esistenza di controinteressati in senso sostanziale (eventualmente, anche sopravvenuti) non evocati in giudizio, la sentenza opposta deve, per ciò solo, essere

annullata, in quanto pronunciata in violazione del contraddittorio e del diritto di difesa di tali soggetti pretermessi.

In sede rescindente è, invece, irrilevante la questione, se i controinteressati in senso sostanziale siano, o meno, individuati o agevolmente individuabili sulla base degli atti impugnati (se essi siano, cioè, controinteressati anche in senso formale), poiché tale questione rileva nella sola fase rescissoria del giudizio di opposizione di terzo, al fine di vagliare l'ammissibilità del ricorso originario, in ipotesi non notificato ad alcun controinteressato (v. in tal senso, *ex plurimis*, T.S.A.P. 15 gennaio 2013, n. 1; Cons. Stato, Sez. IV, 3/05/2011, n. 2636).

Poiché nel caso di specie il giudizio di primo grado e quello d'appello si sono svolti a contraddittorio non integro, secondo l'orientamento consolidato di questo Consiglio di Stato (v., *ex plurimis*, Sez. IV, 9 novembre 2015; id., 22 dicembre 2014, n. 6270) l'accoglimento dell'opposizione comporta l'annullamento della sentenza opposta e la rimessione della causa al primo giudice, ai sensi dell'art. 105 cod. proc. amm..

8. Tenuto conto di ogni circostanza connotante la presente controversia, si ravvisano i presupposti di legge per dichiarare le spese di tutti i gradi di giudizio interamente compensate tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'opposizione di terzo proposta con il ricorso in epigrafe (ricorso n. 7259 del 2016), accoglie l'opposizione e, per l'effetto, annulla la sentenza di questa Sezione

n. 1836 del 6 maggio 2016, rimettendo le parti dinanzi al Tribunale regionale di giustizia amministrativa, Sezione autonoma per la Provincia di Bolzano; dichiara le spese di causa di tutti i gradi di giudizio interamente compensate tra tutte le parti.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2016, con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Bernhard Lageder, Consigliere, Estensore

Marco Buricelli, Consigliere

Francesco Mele, Consigliere

Italo Volpe, Consigliere

L'ESTENSORE

Bernhard Lageder

IL PRESIDENTE

Luciano Barra Caracciolo

IL SEGRETARIO